

ELTON VENTURI

***SUSPENSÃO DE LIMINARES
E SENTENÇAS CONTRÁRIAS
AO PODER PÚBLICO***

*3ª edição,
revista, atualizada e ampliada*

 **MALHEIROS
EDITORES**

**SUSPENSÃO DE LIMINARES E SENTENÇAS CONTRÁRIAS
AO PODER PÚBLICO**

© ELTON VENTURI

1ª edição, 2005; 2ª edição, 2010.

*Direitos reservados desta edição por
MALHEIROS EDITORES LTDA.*

Rua Paes de Araújo, 29, conjunto 171

CEP 04531-940 – São Paulo – SP

Tel.: (11) 3078-7205 – Fax: (11) 3168-5495

URL: www.malheiroseditores.com.br

e-mail: malheiroseditores@terra.com.br

Composição: PC Editorial Ltda.

Capa

Criação: Vânia Lúcia Amato

Arte: PC Editorial Ltda.

Impresso no Brasil

Printed in Brazil

01.2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

V469s Venturi, Elton.

Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público / Elton Venturi. – 3. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo : Malheiros, 2017.

480 p. ; 21 cm.

Inclui bibliografia e anexos.

ISBN 978-85-392-0355-0

1. Suspensão do processo (Direito). 2. Medidas liminares – Brasil. 3. Sentenças (Processo civil) – Brasil. I. Título.

CDU 347.91/.95(81)

CDD 347.81077

Índice para catálogo sistemático:

1. Suspensão do processo (Direito) : Brasil 347.91/.95(81)

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

SUMÁRIO

<i>Prefácio da 1ª edição</i> – TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER	7
<i>Nota do Autor à 1ª edição</i>	15
<i>Nota do Autor à 2ª edição</i>	17
<i>Nota do Autor à 3ª edição</i>	21
1. O PODER PÚBLICO EM JUÍZO	29
2. HISTÓRICO DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO	
2.1 <i>Origens</i>	37
2.2 <i>Os pedidos de suspensão após a edição da Medida Provisória 1.984-13/2000 (atual Medida Provisória 2.180-35/2001)</i>	44
3. OS PEDIDOS DE SUSPENSÃO SOB A ÓTICA CONSTITUCIONAL	
3.1 <i>Da constitucionalidade em tese</i>	47
3.2 <i>Da inconstitucionalidade empírica por violações ao devido processo legal</i>	55
3.3 <i>Da inconstitucionalidade formal do regime legal dos pedidos de suspensão: o “congelamento” da Medida Provisória 2.180-35/2001 e a Emenda Constitucional 32/2001</i>	58
4. A NATUREZA JURÍDICA DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO	63
4.1 <i>Natureza recursal</i>	64
4.2 <i>Natureza de sucedâneo recursal</i>	68
4.3 <i>Natureza político-administrativa</i>	70
4.4 <i>Natureza incidental</i>	80
4.5 <i>Natureza de exceção em sentido estrito</i>	83
4.6 <i>Natureza cautelar</i>	85
4.6.1 <i>O direito constitucional à tutela cautelar</i>	86

4.6.2	<i>A tutela cautelar no Código de Processo Civil</i>	88
4.6.3	<i>A tutela cautelar e a efetividade da prestação jurisdicional: necessidade de revisão conceitual</i>	90
4.6.4	<i>O pedido de suspensão compreendido como especial ação cautelar de tutela de interesses ou direitos difusos correlatos ao interesse público primário</i>	93
5.	AS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO	107
5.1	Legitimação ativa	108
5.1.1	<i>A “pessoa de direito público interessada”</i>	109
5.1.2	<i>As pessoas jurídicas de direito privado</i>	111
5.1.3	<i>A legitimação individual do agente público</i>	115
5.1.4	<i>O Ministério Público</i>	119
5.1.5	<i>A Defensoria Pública</i>	124
5.1.6	<i>A Ordem dos Advogados do Brasil</i>	125
5.1.7	<i>Viabilidade teórica de ampliação da legitimação ativa para os entes legalmente legitimados à tutela dos direitos metaindividuais</i>	127
5.2	O interesse processual	
5.2.1	<i>O cabimento dos pedidos de suspensão</i>	131
5.2.2	<i>A referibilidade e a pertinência temática demonstradas pelo requerente do pedido de suspensão</i>	146
5.2.3	<i>A contemporaneidade da lesão invocada e a “perda de objeto”</i>	148
5.2.4	<i>O interesse processual e o uso concomitante do pedido de suspensão e de outros instrumentos: requerimento de atribuição excepcional de efeito suspensivo ao recurso cabível, ação cautelar inominada e mandado de segurança</i>	151
5.2.5	<i>A incidência da preclusão lógica e consumativa quando deduzida uma das vias de tutela cautelar fundada no fumus e no periculum invocados pelo Poder Público</i>	160
5.2.6	<i>O uso concomitante das vias de tutela cautelar fundadas na mesma causa de pedir e a violação do princípio constitucional do juiz natural</i>	170
5.2.7	<i>O interesse processual na suspensão de decisões submetidas ao reexame necessário (CPC/2015, art. 496)</i>	174

5.2.8	<i>Os pedidos de suspensão deduzidos contra decisão de mérito transitada em julgado</i>	175
5.3	<i>A possibilidade jurídica do pedido</i>	178
5.3.1	<i>O efeito ativo nos pedidos de suspensão (ativação de segurança)</i>	179
6.	<i>O MÉRITO DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO</i>	187
6.1	<i>A flagrante ilegitimidade</i>	188
6.2	<i>Fundamentos referíveis a conceitos jurídicos indeterminados</i>	193
6.3	<i>A gravidade da lesão</i>	195
6.3.1	<i>O “efeito multiplicador”</i>	196
6.4	<i>A lesão a interesses públicos qualificados: hipóteses exaustivas ou exemplificativas?</i>	201
6.5	<i>A ordem pública</i>	205
6.5.1	<i>Conceito e limites da expressão “ordem pública”</i> ...	205
6.5.2	<i>Ordem pública e ordem jurídica</i>	210
6.6	<i>A economia pública</i>	212
6.7	<i>A segurança pública</i>	218
6.8	<i>A saúde pública</i>	220
6.9	<i>O periculum in mora</i>	225
6.10	<i>O fumus boni iuris</i>	231
6.10.1	<i>O fumus referível à especial situação material cautelanda</i>	232
6.10.2	<i>A análise do fumus boni iuris nos pedidos de suspensão não pode usurpar a competência jurisdicional do juízo recursal</i>	233
7.	<i>O PROCEDIMENTO DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO</i>	239
7.1	<i>A regulamentação dos pedidos de suspensão por regimentos internos dos tribunais</i>	240
7.2	<i>A petição inicial: regularidade formal</i>	242
7.3	<i>A competência jurisdicional</i>	
7.3.1	<i>A competência originária dos tribunais locais</i>	244
7.3.2	<i>A competência do STF e do STJ para os pedidos de suspensão: art. 25 da Lei 8.038/1990, § 4º do art. 4º da Lei 8.437/1992 e § 1º do art. 15 da Lei 12.016/2009</i>	247

7.3.3	<i>Sobre o “novo” pedido de suspensão junto ao STF ou ao STJ</i>	250
7.3.4	<i>O “novo pedido de suspensão” e a avocação de causas</i>	260
7.3.5	<i>O pedido de suspensão a partir do improvimento do agravo de instrumento</i>	263
7.4	<i>O prazo para a dedução do pedido de suspensão</i>	268
7.5	<i>A formação dos pedidos de suspensão: intimação do requerido e a garantia do contraditório</i>	270
7.5.1	<i>A prestação de “informações” pelo requerido</i>	280
7.5.2	<i>Momento procedimental para o contraditório</i>	283
7.5.3	<i>A garantia do contraditório não é implementada tão somente mediante a possibilidade da interposição do recurso de agravo interno</i>	285
7.6	<i>Concessão de efeito suspensivo liminar</i>	286
7.7	<i>A instrução dos pedidos de suspensão</i>	288
7.7.1	<i>O ônus da prova da grave lesão</i>	290
7.7.2	<i>A designação de audiência de justificação prévia em sede de pedidos de suspensão</i>	293
7.8	<i>A intervenção do Ministério Público</i>	295
7.9	<i>A apreciação judicial do pedido de suspensão</i>	302
7.9.1	<i>A discricionariedade judicial e a adequada fundamentação das decisões</i>	306
7.9.2	<i>O princípio da proporcionalidade (Verhältnismäßigkeitsprinzip)</i>	314
7.10	<i>Litispendência e coisa julgada nos pedidos de suspensão ..</i>	321
7.11	<i>Extensão da suspensão mediante mero aditamento da inicial (efeito extensivo da suspensão)</i>	322
7.12	<i>A recorribilidade: o agravo interno</i>	330
7.12.1	<i>Cabimento</i>	331
7.12.2	<i>A supressão dos verbetes da Súmula 506 do STF e da Súmula 217 do STJ</i>	333
7.12.3	<i>Dos prazos de interposição</i>	336
7.12.4	<i>Objeto recursal</i>	338
7.12.5	<i>Do procedimento recursal</i>	339
7.12.6	<i>Dos efeitos do agravo interno</i>	341
7.12.7	<i>Do cabimento de recursos especial e extraordinário contra a decisão proferida nos pedidos de suspensão</i>	343

7.13 Efeitos da decisão que determina a suspensão da liminar ou da sentença	352
7.13.1 A duração da suspensão (§ 9º do art. 4º da Lei 8.437/1992 e Súmula 626 do STF)	352
7.13.2 A revogabilidade da suspensão	365
7.13.3 Eficácia ex nunc da decisão de suspensão	368
7.14 A uniformização procedimental dos pedidos de suspensão nas ações contra o Poder Público	370
8. A RESPONSABILIDADE POR DANO PROCESSUAL E A INDENIZAÇÃO DOS PREJUÍZOS SOFRIDOS EM DECORRÊNCIA DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO	
8.1 Responsabilidade objetiva, danos patrimoniais e solução indenizatória	375
8.2 Responsabilidade objetiva, danos extrapatrimoniais e tutela específica	384
8.3 Da responsabilidade por dano processual e multa por litigância de má-fé	390
9. OS PEDIDOS DE SUSPENSÃO NAS AÇÕES COLETIVAS	
9.1 A tutela jurisdicional coletiva no Brasil	393
9.2 Interesses públicos, difusos e coletivos	399
9.3 Os pedidos de suspensão nas ações de improbidade administrativa	408
10. A SUSPENSÃO DA TUTELA JURISDICIONAL ANTECIPATÓRIA CONCEDIDA CONTRA O PODER PÚBLICO	414
10.1 A antecipação de tutela contra o Poder Público	415
10.2 As restrições de tutelas de urgência contra o Poder Público e a ADC 4	417
10.3 O pedido de suspensão não é instrumento hábil (legítimo) para a impugnação do cabimento ou da legalidade da concessão de tutela antecipatória contra o Poder Público	422
11. ANTEPROJETO DE REFORMA DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO	427
12. BIBLIOGRAFIA	445
13. ANEXOS	
1. Legislação	
1.1 Lei 8.038, de 28.5.1990	455

1.2	<i>Lei 8.437, de 30.6.1992</i>	456
1.3	<i>Lei 9.494, de 10.9.1997</i>	458
1.4	<i>Lei 12.016, de 7.8.2009</i>	461
2.	<i>Incidentes de suspensão nos regimentos internos de tribunais</i>	
2.1	<i>Supremo Tribunal Federal/STF</i>	468
2.2	<i>Superior Tribunal de Justiça/STJ</i>	469
2.3	<i>Tribunal Regional Federal da 1ª Região/TRF-1ª Região</i>	470
2.4	<i>Tribunal Regional Federal da 2ª Região/TRF-2ª Região</i>	470
2.5	<i>Tribunal Regional Federal da 3ª Região/TRF-3ª Região</i>	471
2.6	<i>Tribunal Regional Federal da 4ª Região/TRF-4ª Região</i>	471
2.7	<i>Tribunal Regional Federal da 5ª Região/TRF-5ª Região</i>	473
	<i>ÍNDICE ALFABÉTICO-REMISSIVO</i>	475